

EUGÈNE ZALESKI

## *Le pouvoir économique en URSS*

### *Le caractère monolithique du pouvoir en URSS*

Le terme « pouvoir économique » n'apparaît pas dans la littérature soviétique contemporaine. Le contenu du « pouvoir » est utilisé dans un sens large et comprend l'ensemble des activités du pays.

Comme titulaires du pouvoir apparaissent successivement dans les Constitutions soviétiques les « Soviets des députés ouvriers, paysans et soldats » (Constitution de la RSFSR de 1918), « les travailleurs de la ville et de la campagne représentés par les Soviets des députés des travailleurs » (Constitution de 1936) et le peuple, l'exerçant « par l'intermédiaire des Soviets des députés du peuple » (Constitution de 1977). La doctrine soviétique ne connaît qu'un seul pouvoir, celui de l'Etat, sans faire de distinction quant au fond entre ses multiples attributions.

En fait, dans la pensée marxiste, la notion de pouvoir économique se confond avec celle de propriété des moyens de production. En régime capitaliste, il y aurait une contradiction inconciliable entre la propriété privée des moyens de production et le caractère social du processus de production. Cette contradiction disparaîtrait avec la socialisation des moyens de production. La forme la plus développée et supérieure de la propriété socialiste est celle de l'Etat du peuple tout entier. La propriété coopérative des moyens de production (kolkhoziennne, etc.) est une forme de propriété socialiste moins mûre et représente un degré moindre de socialisation (1).

En Union soviétique, l'Etat est donc détenteur à la fois du pouvoir politique et du pouvoir économique en raison de son caractère de propriétaire des moyens de production. Mais l'appareil de

(1) *Economie politique. Le socialisme*, sous la direction de G. KOZLOV, Moscou, Editions du Progrès, 1977, pp. 78-91.

l'Etat, tel qu'il est prévu par la Constitution, n'est pas le seul titulaire de ce pouvoir. Il est soumis au Parti communiste, « la force qui dirige et oriente la société soviétique » et qui constitue « le noyau de son système politique, des organismes d'Etat et des organisations sociales » (2). Le Parti communiste exerce son pouvoir en tant qu'avant-garde de la classe ouvrière « alliée » à la paysannerie.

Il semble donc que le peuple soviétique, propriétaire des biens de production et source du pouvoir politique, délègue doublement ses pouvoirs : en tant qu'ouvrier et paysan (les travailleurs) au Parti communiste et en tant que citoyen à l'appareil de l'Etat au Soviet suprême de l'URSS. Dans les deux cas d'ailleurs, cette « délégation » est plus apparente que réelle, compte tenu du monopole du parti unique en URSS et du processus de désignation des candidats au Soviet suprême.

#### *Le pouvoir économique de l'Etat soviétique et son exercice effectif*

Dans la mesure où le pouvoir économique se confond avec la propriété des moyens de production et où cette propriété est détenue par l'Etat on serait tenté de confondre le problème de l'exercice du pouvoir avec la répartition formelle des compétences entre les divers organes de l'appareil de l'Etat : Soviet suprême, Soviets des Républiques fédérées, Conseil des ministres de l'URSS, Conseils des ministres des Républiques fédérées, ministères, directions générales ou unions, entreprises, *kolkhoz*, *sovkhoz*, etc.

En réalité, le pouvoir économique comme attribut du droit de propriété ne se confond pas avec le *pouvoir effectif de décision* en matière économique résultant de la gestion effective des moyens de production. On pourrait faire ici la distinction entre la *propriété* et la *possession* qui seule permet une gestion effective. En d'autres termes, en nationalisant les moyens de production, l'Etat soviétique a laissé entier le problème du *pouvoir économique réel* et de sa répartition entre les divers organismes étatiques ou coopératifs.

Il est facile de démontrer que le pouvoir effectif de *décision en matière économique* ne se confond nullement avec la hiérarchie formelle des organes de l'Etat soviétique.

La centralisation du pouvoir au sein de la direction du parti ou du Gouvernement ne signifie pas la concentration identique de la *décision* et il ne suffit pas de s'arroger tous les pouvoirs pour les exercer en fait.

(2) Constitution. Loi fondamentale de l'Union des Républiques socialistes soviétiques, adoptée le 7 octobre 1977, Moscou, 1977, p. 8, art. 6.

Si l'on fait abstraction de l'organisation fédérale de l'Etat soviétique (qui reproduit au sein de chaque République fédérée la structure des organes de l'union), on peut distinguer quatre échelons principaux de gestion : a) Conseil des Ministres ; b) Ministère ; c) Direction générale (union industrielle actuellement) ; d) Union de production, entreprise, *kolkhoz* ou *sovkhos*.

Le Conseil des ministres (agissant sous contrôle du parti) détient formellement tous les pouvoirs économiques. Etant donné le nombre de ses membres, il délègue en fait ses pouvoirs à son Présidium. Mais le Présidium, en tant que Comité restreint ne peut que fixer les grandes lignes de la politique économique et arbitrer entre les demandes des ministères. Les directives et les ordres du Présidium deviennent plus précis à chaque échelon de la gestion et consistent à spécifier les indices transmis d'en haut et à effectuer les arbitrages autonomes, là où l'autorité supérieure n'est pas consultée. Cette *précision* des ordres reçus d'en haut représente en fait un *pouvoir de décision* en matière économique.

Le pouvoir de l'entreprise (union de production, *kolkhoz*, *sovkhos*, etc.) est théoriquement le plus faible. Elle constitue cependant l'unité de base de l'industrie détenant l'autonomie comptable (*khozrasčet*), un bilan autonome et constituant l'« échelon le plus bas de la gestion de l'industrie ; on lui impose les plans et on en vérifie l'exécution ». En fait, le pouvoir réel de décision de l'entreprise est nettement plus élevé que son pouvoir formel. L'entreprise constitue un collectif de travailleurs qui a ses intérêts propres — la maximisation du revenu — que n'assurent pas toujours les ordres imposés d'en haut. Le collectif de l'entreprise use donc des pouvoirs qui lui restent (et notamment la déclaration de ses capacités de production) pour infléchir les ordres dans le sens le plus favorable à ses intérêts.

Le pouvoir de décision de l'entreprise naît aussi de ce que les ordres innombrables qui lui sont adressés ne sont pas toujours compatibles entre eux et que les critères multiples du succès lui laissent un choix de fait.

Mais ses pouvoirs réels ont encore une autre origine. C'est au niveau de l'entreprise que se produit la rencontre entre les directives (planifiées ou non) des organes supérieurs et les *contraintes* technico-économiques. C'est à son niveau que l'on constate si l'ordre transmis par les autorités supérieures est exécutable et que se situe la rencontre entre le plan comme expression du pouvoir étatique et le processus économique largement autonome par rapport à ce pouvoir.

La répartition des pouvoirs entre les divers échelons de la gestion

apparaît avec le plus de netteté lors de l'élaboration des plans. Les indices du plan transmis sous forme d'ordres administratifs sont fortement agrégés au niveau central et précisés à chaque échelon. Après les réformes économiques quelque 2 000 indices du plan de production et de répartition étaient approuvés par le Gosplan, 12 000 par le Comité d'Etat pour l'Approvisionnement matériel et technique et 25 000 par les ministères et les Conseils des ministres des Républiques fédérées (3). Si l'on compare ces chiffres à celui de la nomenclature de la production industrielle (plus de 20 millions) et si l'on sait que les indices du plan ne concernent pas seulement la production industrielle mais aussi la production des autres branches, les coûts, la productivité, les investissements, etc., on peut réaliser l'étendue du domaine laissé aux compétences des organes intermédiaires et des entreprises.

La concentration des pouvoirs économiques résulte en grande partie en Union soviétique du maintien du rationnement des biens de production, dénommé « approvisionnement matériel et technique ». Les pouvoirs les plus importants dans ce domaine sont concentrés au sein des ministères et de leurs directions générales (*Glavk*). Mais l'entreprise soviétique s'efforce de produire le maximum d'articles qu'elle utilise dans son processus de production et une partie de son approvisionnement est décentralisée. Les détenteurs de fonds (ministères pour la plupart) doivent obéir, en principe, aux plans trimestriels d'approvisionnement matériel et technique. En réalité, en situation de pénurie ils détiennent un pouvoir de fait et prêtent une oreille souvent bienveillante aux démarcheurs des usines, les *tolkači*. Le pouvoir de décision en matière d'approvisionnement matériel et technique est d'ailleurs lié à celui de la production : puisque le refus de livraison provoque l'arrêt de la production, l'entreprise a un moyen de pression sur les organes supérieurs.

La « décentralisation » réelle du pouvoir de décision en matière d'approvisionnement intervient de façon très simple. Les entreprises ont tendance à stocker plus ou moins « légalement » les matériaux et l'équipement déficitaire (et même la main-d'œuvre au moyen du sous-emploi) ou à recourir au troc avec leur propre production. L'expérience de la planification soviétique montre, en tout cas, que les priorités en matière d'approvisionnement sont assez difficiles à respecter et les « pressions » venant de la « base » difficiles à contenir.

(3) P. KRYLOV et M. ČISTJAKOV, *Voprosy soveršenstvovanija metodiki planirovanija promyšlennosti* (Problèmes de l'amélioration des méthodes de planification de l'industrie), *Planovoe Khozjajstvo*, 1968, n° 3, pp. 11-12.

*Le pouvoir du plan et le pouvoir du marché*

Selon la doctrine marxiste, une des justifications principales de l'appropriation collective des moyens de production réside dans la condamnation de l'échange, comme source d'exploitation. La transition vers le communisme devrait donc se traduire par la réduction progressive du domaine de la propriété coopérative et privée et par la répartition autoritaire de plus en plus étendue des ressources dans le secteur étatique.

Le principe de la propriété étatique des moyens de production interdisait aux théoriciens soviétiques d'admettre le fonctionnement de la loi de la valeur et de l'échange à l'intérieur de ce secteur. On ne peut pas acheter ou vendre quelque chose à soi-même. C'était là la conséquence de la fiction d'un pouvoir économique unique détenu par l'État propriétaire.

La dispersion du pouvoir de décision économique à travers les multiples échelons de l'administration économique rendit cette conception caduque. On a admis, après la mort de Staline, que la loi de la valeur jouait dans le secteur étatique et l'échange a été réintroduit dans la Constitution de 1977 (art. 16) comme un élément essentiel de l'économie soviétique.

L'échange, et son expression le marché, est en réalité un concurrent sérieux au pouvoir économique total auquel prétend l'État soviétique. La demande solvable qui se manifeste sur le marché (surtout celui des biens de consommation individuelle) pourrait influencer les commandes adressées aux entreprises de production et infléchir ainsi les ordres venant des pouvoirs centraux dans le cadre du plan. Le Gouvernement soviétique s'est toujours opposé à l'idée d'une « monnaie active », au moyen de laquelle la demande solvable des consommateurs grignoterait les zones réservées au plan central. Le maintien des relations monétaires-marchandes doit se faire *dans le cadre des limites* fixées par le plan central.

Le Gouvernement soviétique tolère une certaine autonomie de fait de l'entreprise, mais elle doit s'exercer dans le cadre du plan et non celui du marché. Il n'est donc pas étonnant que toutes les propositions de réformes visant à octroyer une autonomie réelle aux entreprises aient été repoussées. Le nombre d'indices centraux du plan a été faiblement réduit, le rationnement (approvisionnement matériel et technique) maintenu avec peu de changement et le recours aux stimulants matériels fortement limité. Le pouvoir du plan s'oppose ainsi au pouvoir économique de l'entreprise et du consommateur qui pourrait se manifester à travers le marché.

Quelles sont les raisons de ce refus obstiné de céder le contrôle

direct sur l'économie alors que ce contrôle ne peut de toute façon porter que sur les grandes lignes de la politique économique et qu'il compromet gravement l'efficacité ?

Il semble qu'une des raisons de cette attitude réside dans la conception du caractère monolithique du pouvoir en URSS. En cédant à propos du marché, les autorités soviétiques craignent de faire apparaître en URSS un pouvoir économique autonome, exercé soit par les travailleurs en tant que consommateurs, soit par les mêmes travailleurs en tant que collectifs des entreprises (la participation se limite en URSS aux questions de gestion des fonds sociaux de l'entreprise). Un « pouvoir économique autonome », craint par le Gouvernement, pourrait compromettre, selon les porte-parole du régime le rôle de « guide » et de source d'inspiration (*glubokaja partijnost*) dévolu au Parti communiste dans la gestion et la planification à caractère impératif (*direktivnyj*) et provoquer la séparation entre l'économie et la politique (4).

Mais le refus de reconnaître un pouvoir économique distinct de celui de l'État propriétaire unique, facilite-t-il l'analyse des rapports de production en URSS ? La « superstructure » est-elle encore en accord avec la « base » ?

(4) G. SOROKIN, *Nekotorye voprosy teorii planirovanija* (Quelques problèmes de la théorie de la planification), *Voprosy Ekonomiki*, 1968, n° 5, p. 93.